

EL PAPEL DEL ACNUR EN EL TEMA DE REFUGIADOS DURANTE LA GUERRA  
DE LIBERACIÓN DE PAKISTÁN ORIENTAL EN 1971

ANGIE HELENA ROMERO BEJARANO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C., 2009

“El papel del ACNUR en el tema de refugiados durante la guerra de liberación de Pakistán  
Oriental en 1971”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:  
Angie Helena Romero Bejarano

Dirigida por:  
Edgar Ramiro Luna

Semestre II, 2009

*A Dios, por otorgarme la fortaleza y la sabiduría para superar cada reto de mi vida y  
de mi carrera.*

*A mis padres, por darme los valores y el amor necesario para ser cada día  
una mejor persona.*

*A Eduardo, por ser ese ángel en el camino, el punto de equilibrio en mi carrera  
y un ejemplo a seguir de tenacidad y pasión por la profesión.*

## **AGRADECIMIENTOS**

Ésta Monografía de Grado es la última etapa de una carrera en la cual mi vida profesional y personal se vieron enriquecidas por cada una de las personas que estuvieron conmigo en el transcurso de mi pregrado. La Universidad del Rosario, mi alma Mater, fue ese espacio en el cual todos mis sueños y expectativas se pudieron consolidar.

Espero poder nombrar a todos aquellos que fueron parte de este gran triunfo de mi vida.

En primer lugar quiero dar gracias a cada uno de mis profesores durante la carrera, cada uno de ellos aportó un grano de arena para el desarrollo de esta monografía, ya que sus conocimientos y pedagogía me permiten en este momento realizar un trabajo investigativo objetivo.

A mi director Edgar Ramiro Luna por su constancia, su dedicación, su amistad y sobre todo por la confianza que siempre tuvo en mí.

A Juan Sebastián, un gran hombre y mi amor, que me brindó su apoyo y cariño durante toda la investigación.

A mis Amigos por ser ese espacio de reflexión y felicidad en cada uno de los momentos difíciles en mi carrera.

Al Alto Comisionado de las Naciones Unidas y sus profesionales que me brindaron la información necesaria para el desarrollo de la investigación y su interés en mi trabajo.

Y por último, a cada una de las personas que estuvieron presentes en este proceso y enriquecieron mi camino.

## **CONTENIDO**

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	
1. CONTEXTO HISTÓRICO DE LA CRISIS HUMANITARIA DE 1971	6
1.1 SITUACIÓN INTERNA	6
1.2 LA CRISIS HUMANITARIA	10
1.3 DEPENDENCIA E INTERDEPENDENCIA DE LOS ESTADOS HERMANOS	13
2. ROL DEL ACNUR DURANTE LA GUERRA DE LIBERACIÓN DE PAKISTÁN ORIENTAL EN 1971	19
2.1 INTRODUCCIÓN AL ACNUR COMO INSTITUCIÓN INTERNACIONAL	19
2.1.1 Historia del ACNUR	19
2.1.2 Rol del ACNUR como Institución Internacional	22
2.2 PLAN DE TRABAJO COMO PUNTO FOCAL	26
2.2.1 Programa de recaudación de fondos	26
2.2.2 Agencias que actuaron a través del Punto Focal	28

3. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL ACNUR Y DESARROLLO DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL HUMANITARIO EN 1971	30
3.1 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL COMO PUNTO FOCAL	30
3.2 RÉGIMEN INTERNACIONAL HUMANITARIO DURANTE LA GUERRA DE LIBERACIÓN DE PAKISTÁN ORIENTAL	32
3.2.1 Definición e Historia del Régimen Internacional	33
3.2.2 Enfoque Funcional del Desarrollo del Régimen Internacional Humanitario	35
4. CONCLUSIONES	39
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Mapa Pakistán y Bangladesh (1971)

Anexo 2. Distribución de campamentos frontera India.

Anexo 3. Estadísticas Gobierno Indio sobre Refugiados

Anexo 4. Carta del Alto Comisionado para recaudar fondos

Anexo 5. Esquema Carta de Recaudación de Fondos

Anexo 6 Documento de Viaje para los Refugiados

## INTRODUCCIÓN

La presente monografía de grado pretende analizar los factores que influyen al interior de una crisis humanitaria de gran escala y específicamente los que propiciaron el fortalecimiento institucional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR- y el desarrollo del régimen internacional humanitario durante la guerra de liberación de Pakistán Oriental en 1971.

Para poder llegar a analizar ampliamente este escenario particular, se formularon tres propósitos específicos, por medio de los cuales, se puede llegar a construir el escenario de fortalecimiento mencionado anteriormente. El primero de ellos es la descripción del contexto en el cual se desarrolló la guerra de liberación de Pakistán Oriental, demostrando la vulnerabilidad a la cual se sometía, no solo la población civil, sino también los Estados de esta región, dada la estrecha interdependencia que se mantenía en este contexto. Creando un escenario propicio para que una institución llegase a tener un papel preponderante al interior de la crisis.

En segunda instancia, se pretende indagar el rol que tuvo el ACNUR y como éste influyo en la gestión de la crisis de los refugiados de Bengala. Para esto, es necesario conocer las directrices institucionales del Alto Comisionado en esta época, la manera en la cual coordinó la ayuda con las demás agencias de atención a refugiados y a la vez examinar el proceso interno de la institución, paralelo a la acción de toma de decisión en el tema de la asistencia a los refugiados.

Como último objetivo específico de investigación se pretende determinar cómo la gestión del ACNUR como punto focal generó un fortalecimiento institucional en el tema del desplazamiento transfronterizo y un desarrollo del régimen internacional humanitario, por medio del análisis de la información compilada sobre la institución y la reconstrucción histórica de los hechos más importantes de la guerra de liberación.

La manera en la cual estos objetivos van a ser analizados, demuestra que se empleará el método cualitativo de investigación, ya que la gestión del Alto



Comisionado para los refugiados se medirá en razón de su accionar y del proceso de toma decisión que llevó a cabo, dada la coyuntura de Pakistán Oriental.

Como se expuso con anterioridad, se pretende investigar sí el desempeño del ACNUR, como punto focal de la asistencia humanitaria, hacía los refugiados y la vulnerabilidad de los Estados que se evidenciará en esta monografía, fortalecieron institucionalmente al ACNUR y promovieron un desarrollo de las estrategias de cooperación para la gestión del desplazamiento transfronterizo y el manejo de la ayuda humanitaria.

Para llegar a analizar concienzudamente este escenario de conflicto, se propone abarcar el tema desde tres categorías analíticas, las cuales son, la potencia estatal, organismos institucionales y crisis humanitarias, que permitirán examinar la información con mayor rigurosidad académica.

La elección de estas categorías se realizó, en primera medida, basada en el enfoque liberal que se le pretende dar a la monografía, incluyendo en el sistema internacional terceros actores como lo son las instituciones. Y en segunda medida, por la necesidad de evidenciar los hechos que se estaban presentando en el transcurso de 1971 y cómo estos influyeron directamente en la gestión del ACNUR.

Uno de los puntos de partida en los que se basa esta monografía, es que los Estados cuando tienen algún grado de vulnerabilidad en sus políticas de protección a los ciudadanos, promueven la intervención de instituciones internacionales que pueden llegar a suplir estos vacíos de poder. También se establece que este papel que se le puede atribuir a una institución llega a fortalecer las directrices de la misma y la normatividad aplicada.

Existen aspectos de gran importancia para resaltar en esta monografía de grado, en primera medida, el ambiente de cooperación internacional que se intensificó durante esta época, creando un contexto que superó la armonía y en cierto grado el interés egoísta del Estado racional.

Por otro lado, también la especialización en la recolección de datos, en donde el investigador, tiene que adentrarse a la problemática histórica de la guerra de

liberación y analizar, en un escenario de conflicto Estatal, el rol que puede llegar a tener un actor externo que condicione las relaciones intergubernamentales.

Paralelamente a esto, se debe llevar a cabo un análisis de la información basado en la estructuración endógena, ya que se pretende realizar un análisis desde el interior de los hechos, creando relaciones entre cada una de las variables de la guerra de liberación de Pakistán Oriental, para lograr una investigación novedosa en cuanto a la asistencia de los refugiados en el desplazamiento transfronterizo.

En el transcurso del proceso de investigación, se evidenciaron ciertos elementos que condicionaron la elaboración de esta monografía de grado. En primer lugar, hay que anotar que el ACNUR, posee una memoria institucional limitada, lo cual, en cierto momento configuró un retraso en el proceso de investigación. Superando esto, la investigación giró en torno a los archivos confidenciales del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en 1971, que fueron de gran ayuda, ya que documentaban meticulosamente la gestión del ACNUR, al interior de este conflicto.

Por otro lado, en contraste con el proyecto de monografía, existe un cambio en cuanto a los instrumentos de recolección de información, ya que se había planteado una entrevista a altos funcionarios de organizaciones especializadas en la asistencia humanitaria. Durante el proceso de búsqueda de los funcionarios idóneos para ser entrevistados, el investigador se enfrentó ante un obstáculo y es que dada la especificidad del tema y la antigüedad del mismo, el conocimiento de los funcionarios era limitado y no poseían la información necesaria para responder a cabalidad las preguntas planteada en la entrevista. Aún así, ésta limitación, no constituyó un obstáculo para la comprobación de la hipótesis de investigación, ya que se logró hacer contacto con oficiales del ACNUR, en Ginebra, ciudad donde se encuentra la sede principal de ésta institución, los cuales aportaron la documentación necesaria para el desarrollo de la investigación.

La importancia del estudio de este tema en el campo de las relaciones internacionales posee varios aspectos que son necesarios evidenciar, para conocimiento del lector. En primera medida, demostrar la importancia de mantener una memoria institucional, con el ánimo de sistematizar las lecciones aprendidas y las

buenas prácticas, de la gestión de un conflicto. Ya que evaluando la gestión que una institución desarrolló en un escenario en específico, se puede llegar a pronosticar de qué manera podría actuar en un escenario con premisas parecidas y poner en práctica el uso de la costumbre internacional.

En segunda medida, poder vislumbrar el alcance que una institución internacional puede llegar a tener en un contexto de Estados soberanos, en el momento en el cual, hay presencia de Estados fallidos, lo cual todavía se evidencia, ya que existen en la actualidad Estados que no le pueden brindar una protección integral a sus ciudadanos.

Por último, se podría hablar de un aporte bibliográfico importante, debido a la síntesis y consolidación de información confidencial que se encontraba conservada en los archivos de la biblioteca del ACNUR en Ginebra, creando así un relato histórico fiel a la realidad y que podría promover el estudio de más escenarios de conflictos multidimensionales del pasado.

La presente monografía se clasificó en tres capítulos. El primero de ellos desarrolla una reconstrucción histórica de los hechos más relevantes para el escenario de la guerra de liberación de Pakistán Oriental, en donde se pretende evidenciar la vulnerabilidad de los Estados en 1971 a la luz de la teoría de la Interdependencia Compleja. En el segundo capítulo, se analizan y se muestran las directrices empleadas por el ACNUR, para la asistencia de la población refugiada en territorio Indio. La manera en la cual desarrolló su rol como punto focal de la coordinación de la asistencia humanitaria y evidenciar los retos a los cuales se enfrentaba en esta gestión. Lo expuesto anteriormente, se analizará bajo el marco de los axiomas del Neoliberalismo Institucional. El tercer y último capítulo trata sobre la evolución del régimen internacional humanitario paralelo al fortalecimiento institucional del ACNUR, en donde quedará evidenciada la aplicación novedosa que se hizo del mismo y por lo tanto su necesario desarrollo, éste último capítulo empleará para su análisis la teoría de los regímenes internacionales de Krasner bajo el enfoque funcional de Keohane.

Por último, se pretende que el lector por medio de ésta monografía de grado, se interese por los conflictos ocurridos en el pasado y que por medio del análisis de estos, pueda evidenciar que la memoria del sistema internacional es importante para el desarrollo del mismo y que basados en patrones del pasado se puede llegar a consolidar estrategias de cooperación en el presente.

## 1. CONTEXTO HISTÓRICO DE LA CRISIS HUMANITARIA 1971

### 1.1 SITUACIÓN INTERNA

En el año de 1947, después de dos siglos de colonización en el subcontinente Indio, la provincia Británica India de Bengala obtuvo su independencia del imperio, constituyendo dos Estados independientes y soberanos. Este mismo año, como indica Nohlen, la región de Pakistán Oriental, hoy Estado de Bangladesh, optó porque su centro de gobierno fuese Pakistán Occidental, aceptando así, que la ley musulmana rigiera sobre su territorio.<sup>1</sup>

Existía una notable bipolaridad y asimetría en la región ya que la capacidad militar y el vasto territorio de India, actuaba como separador entre los dos Estados Pakistaníes y creaba un ambiente obstaculizador para la consolidación de la cooperación y la integración regional.

Con el transcurso del tiempo la supremacía militar y económica de Pakistán Occidental sobre Pakistán Oriental se hizo cada vez más evidente, lo cual conllevó a que Pakistán Occidental pretendiera subyugar los intereses de Oriente para obtener beneficios e implementar sus reglas de juego. Paralelamente a esto se encuentra que “Pakistán Oriental representaba el 56% de la población total de Pakistán”<sup>2</sup>. Para Kathryn, esto representa una herramienta de presión nacional frente a las políticas establecidas por su centro de gobierno.<sup>3</sup>

Existían diversos factores de antagonía entre estos dos Estados, en primer lugar se tiene una clara diferencia religiosa, ya que en el Estado pakistaní de occidente, su población era mayoritariamente musulmana y en Oriente la mayoría eran practicantes del Hinduismo. En segunda medida, a pesar que el idioma oficial del estado pakistaní, desde su conformación, era el Urdu, en Oriente hablaban hindi y en Pakistán el idioma más hablado era el Punjabi<sup>4</sup>. Otro factor incidente, era que

---

<sup>1</sup> Comparar Ahmed, Nizam. “Bangladesh”. En: *Elections in Asia and the Pacific*, 2001. pp 515-552.

<sup>2</sup> Ver Nizam, “Bangladesh”. pp 515-552

<sup>3</sup> Comparar Jacques, Kathryn. “Bangladesh, India and Pakistan”, 1999. p 7. Documento Electrónico

<sup>4</sup> Lengua Indoeuropea, basada en un sistema de tonos para diferenciar una palabra de otra.

Pakistán Occidental nunca iba a llegar a reconocer a Pakistán Oriental como una nación musulmana porque no acataban los estándares establecidos por ellos, ya que la religión islámica era uno de los factores preponderantes en el momento de establecer las políticas estatales, aún en la actualidad.<sup>5</sup> En este punto, hay que anotar que al interior de la nación Bengalí no existía un anhelo de integración y aceptación con la región de Occidente.

La lejanía que existía entre estos dos territorios, (Ver Anexo 1),<sup>6</sup> conllevó a la creación de grupos ideológicos al interior de cada uno. Entre los cuales se encontraban en Oriente la guerrilla de liberalización, conformada en su mayoría por estudiantes, los Mukti Bahini y en Occidente los seguidores de la Liga de las Naciones, con fundamentos islámicos, los cuales estaban basados en un líder carismático de la época, Muhammad Ali Jinnah y su partido político la Liga Musulmana, este dirigente propuso la teoría de las dos naciones, en la cual se postulaba, que los musulmanes de India debían tener su propio Estado si estos querían vivir libres de la dominación Hindú. El contrapeso, según Cole, ha este grupo era el Partido del Congreso, que fue el propulsor del movimiento de independencia de India y con el cual se intentó desde un momento previo a la independencia, crear un ambiente de negociación para estimular la armonía regional, tan ajena a este escenario dada las diferencias ideológicas y religiosas.<sup>7</sup> Para ese entonces, estas naciones estaban regidas por un mismo sistema político, económico y fiscal coordinado por la élite de Pakistán Occidental. A pesar de la unicidad del sistema, existían grandes diferencias geográficas, culturales y de lenguaje que comenzaron a crear dualidad de opiniones en cuanto a la autonomía que debía tener un territorio con respecto al otro.

Desde la conformación del Estado Pakistaní en el año de 1947 hasta el año de 1970 no se habían celebrado comicios electorales en los cuales no surgiera un

---

<sup>5</sup> Comparar Feroz, Ahmed. Aijaz, Ahmad. Eqbal Ahmad. "Pakistán, Bangladesh, India 1970-73", 1973. p. 6. Documento Electrónico.

<sup>6</sup> Ver Anexo 1 (Mapa Pakistán y Bangladesh)

<sup>7</sup> Comparar Cole, Elizabeth A. "The role of History Textbooks in Shaping Collective Identities in India and Pakistan". En: *Teaching The Violent Past, history education and reconciliation*, 2007. p 275.

poder autoritario al interior de este sistema de gobierno,<sup>8</sup> la base de su sistema político era la dictadura militar y el establecimiento de leyes marciales.

En el año de 1969 después de un brote de oposición, concentrado principalmente en Pakistán Oriental, hacia el Estado autoritario que se venía evidenciando desde hacía 22 años, Ayub Khan fue reemplazado por Yahya Khan el cual se convirtió en el comandante en jefe de la ley marcial.<sup>9</sup> A pesar de que se podría deducir que el contexto político de este Estado no cambió en gran medida, éste gobernante convocó las primeras elecciones democráticas en la Asamblea Nacional en Diciembre de 1970. Sucesivamente a esta declaración el ambiente político se agitó, provocando enfrentamientos no sólo entre políticos sino también civiles simpatizantes de cada uno de los partidos políticos, la cercanía e incertidumbre que unas elecciones causaban en la región, repercutió en el activismo de los partidos políticos y estos comenzaron a organizar sus programas de gobierno.

Por un lado, Pakistán Occidental, que siempre reposaba sus ideales en el sector militar y en el establecimiento de una república islámica representada por el Partido Político del Pueblo y liderado por Zulfikar Ali Bhutto, contra un partido político de un Estado desmilitarizado -Pakistán Oriental- representado por la Liga Awami y liderado por Mujibur Rahman.<sup>10</sup> El proyecto bandera de este partido político fue el programa de los seis puntos que Mujibur presentó desde el año de 1956, éste tenía como base la autonomía del Estado bengalí y además optimizar las relaciones entre Islamabad y Dacca. Básicamente el programa de la Liga Awami se basaba en lo siguiente:

- a. La Constitución debe conformar una federación otorgándole supremacía al legislativo y la elección de los diputados debe ser por sufragio universal.
- b. El gobierno federal sólo tendrá competencia en los siguientes ámbitos defensa y asuntos extranjeros
- c. Existencia de dos monedas distintas pero libremente convertibles entre ellas ó una sola moneda para todo el país que brinde seguridad en la conservación del capital tanto en Pakistán Oriental como en Pakistán Occidental.
- d. El poder fiscal reposará en cada unidad pero se garantizarán los pagos al gobierno federal.

---

<sup>8</sup> Comparar Zingel, Wolfgang-Peter. "Pakistan". p 661

<sup>9</sup> Comparar Ahmed. "Bangladesh". p 518

<sup>10</sup> Comparar Zillur, R Khan. "Leadership, Parties and Politics in Bangladesh", 1976. p 102. Documento Electrónico.

- e. Cada una de las unidades velará por los intereses del comercio exterior, la Constitución deberá establecer intercambio y relaciones comerciales entre ellos y acuerdos con países extranjeros
- f. Establecimiento de una milicia o de una fuerza paramilitar en Pakistán Oriental<sup>11</sup>.

Cada uno de estos puntos creó controversia al interior de Pakistán Occidental, tomándolos como poco musulmanes o traidores a la patria, en muchas ocasiones se catalogó como un manifiesto separatista. Los puntos en los cuales hubo mayor oposición fue en la parte de recaudación de impuestos y el trato del comercio exterior. A principios del año de 1971 se iba a realizar la inauguración de la asamblea nacional, donde la Liga Awami había ganado con una mayoría absoluta. Zulfikar Ali Bhutto en coordinación con otros líderes de Pakistán Occidental pospuso la asamblea hasta que Mujib no flexibilizara su programa de los seis puntos.<sup>12</sup>

Esta nueva coyuntura pos-electoral provocó reacciones poco favorables para el establecimiento de una coordinación entre los dos Estados Pakistaníes, ya que al interior de Pakistán Oriental existía una dicotomía de opiniones en torno al alcance de la independencia nacional. La respuesta a las declaraciones de Bhutto fue un sentimiento nacionalista al interior del Estado Oriental promovido por la Liga Awami creando así un movimiento independentista.

Paralelamente al surgimiento de este movimiento nacionalista en Pakistán Oriental, se acrecentó el conflicto Indo-Pakistaní, ya que la liberación de Pakistán Oriental fue el catalizador para que las tensiones aumentaran entre estos dos Estados fronterizos. Las tensiones que se venían evidenciando desde el año de 1947 debido, principalmente, a diferencias religiosas y autonomía territorial comenzaron a tornarse como diferencias irreconciliables entre estos dos Estados.

No hay que olvidar que la época en la cual transcurre esta crisis, está sometida a un ambiente de Guerra Fría. No fue uno de los mayores catalizadores, pero definitivamente fue un factor que afectó las relaciones en esta región. Ya que para el año de 1971 el gobierno de India, según informe del ACNUR, se descubrió que tanto Estado Unidos como China suministraban armas al gobierno de Pakistán,

---

<sup>11</sup>Ver Zillur. "Leadership, Parties and Politics in Bangladesh", p 103. Documento Electrónico.

<sup>12</sup>Comparar Zillur. "Leadership, Parties and Politics in Bangladesh". pp. 102-125. Documento electrónico.



para poder mantener su incursión en Pakistán Oriental.<sup>13</sup> Esta información provocó un aumento en la discordia entre estos dos Estados e incentivó que para Agosto de este año, “India firmara un tratado de paz y Amistad por 20 años con la Unión Soviética”<sup>14</sup>.

Los intentos de cooperación entre los líderes del Partido del Congreso de India y la Liga Musulmana, que velaba por los intereses de los musulmanes en otros territorios, y en cierto grado la influencia del imperio británico, se vieron frustrados por la discordia que se venía presentando a causa de la necesidad de autonomía de las naciones de esta región y las grandes diferencias ideológicas que se estaban evidenciando dado el escenario de Guerra Fría.<sup>15</sup> Pero no sólo este escenario de guerra fue una razón para que el año de 1971 fuese un hito en la historia de estos Estados jóvenes para ese entonces, también hubo un escenario de interdependencia y dependencia entre cada uno de los actores implicados en este proceso, por lo tanto es pertinente realizar una descripción de la crisis humanitaria y a la vez analizar el contexto histórico, ya expuesto, a la luz de la teoría de las relaciones internacionales que trata sobre la Interdependencia Compleja de Robert Keohane.

## **1.2 LA CRISIS HUMANITARIA**

Para comienzos de 1971 luego del inicio del ambiente de tensión que se había forjado desde décadas anteriores, transcurrió en ésta región, una crisis humanitaria a gran escala, se puede catalogar así dada la magnitud de la afluencia de personas entre fronteras estatales y por la multiplicidad de actores implicados en esta misma.

Hay que tener en cuenta que los Estados no fueron los únicos actores que intervinieron en este escenario, las instituciones internacionales tuvieron un rol

---

<sup>13</sup> Comparar Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, 2000. p 2. Documento electrónico.

<sup>14</sup> Ver ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 2. Documento electrónico.

<sup>15</sup> Comparar Cole. “The role of History Textbooks in Shaping Collective Identities in India and Pakistan”. p. 276.

importante para el desarrollo y la gestión de cada una de las etapas de la crisis. Para este caso en específico y para efectos de este trabajo se toma como punto de referencia el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Para el 29 de Marzo de 1971, el representante del ACNUR en la India, F.L Pijnacker, advirtió que era inminente el ingreso de población Bengali al territorio Indio, ésta advertencia fue subestimada y desembocó en el mayor desplazamiento de refugiados de la segunda mitad del siglo XX.<sup>16</sup>

La represión en Pakistán Oriental se incrementó vertiginosamente, dado el interés político de Pakistán occidental por controlar este territorio que estaba comenzando a mostrar aires de independencia. El método empleado fue la fuerza militar, lo cual conllevó a que al cabo de un mes la población civil se viera forzada a abandonar su territorio, huyendo hacia el Estado Indio. Para este momento, se estimaba, según el ACNUR, que ya habían ingresado casi un millón de refugiados al territorio y para finales de Mayo, más de 100.000 personas ingresaban diariamente.<sup>17</sup>

El establecimiento de campamentos por parte del ACNUR no debía demorar más, sobre todo en las regiones de Bengala Occidental, Tripura y Assam<sup>18</sup>, que fueron los Estados indios más afectados por la afluencia de refugiados. “En algunos casos los refugiados superaban en número a la población local”<sup>19</sup>.

Para los meses de Mayo y Junio ya se habían establecido alrededor de 330 campamentos en las fronteras del Estado Indio para albergar a los refugiados. Desafortunadamente, el hacinamiento al interior de estos, dado el constante arribo de población proveniente de Pakistán Oriental, provocó problemas sanitarios. Dentro de estos se puede hablar de Cólera y Disentería, enfermedades que se comenzaron a

---

<sup>16</sup>Comparar ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 4. Documento electrónico.

<sup>17</sup>Comparar ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 4. Documento electrónico

<sup>18</sup> Ver Anexo 2 (Distribución de Campamentos)

<sup>19</sup> Ver ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 5. Documento electrónico

propagar con facilidad al interior de los campamentos.<sup>20</sup> Desde este momento la situación comenzó a empeorarse ya que el pánico empezó a apoderarse de la población civil y tanto el ACNUR como el Estado Indio tuvieron que hacer un llamado, a la comunidad internacional, de solidaridad con esta situación.

No siendo poco los anteriores factores de incremento de tensión, India ya comenzaba a sentir las consecuencias de albergar a diez millones de refugiados al interior de su territorio. Indira Ghandi, Primer Ministro de India para este momento, declaró que esta situación era una pesada carga económica para el Estado Indio. La comunidad internacional respondió al llamado de esta región, “el secretario general de la ONU había prometido la entrega de alrededor de 17 millones de dólares”<sup>21</sup>.

A partir de Junio, surgieron nuevas preocupaciones entorno al mantenimiento adecuado de los refugiados y su posterior repatriación, ya que las líneas de abastecimientos de los alimentos y de medicinas comenzaron a ser obstruidas a causa de los monzones. El clima malsano que provocaban estas torrenciales lluvias incrementaba la transmisión de las enfermedades que invadían los campamentos.<sup>22</sup>

Para este momento de 1971, la situación parecía insostenible, el aumento de las enfermedades y de la tensión entre India y Pakistán obstaculizó la gestión adecuada de los organismos internacionales, ya que la coerción que existía en este momento tanto por parte del gobierno de Zulfikar Bhutto como por parte de la Liga Awami entorpecía las labores de la comunidad internacional. Ésta situación descrita anteriormente era un punto álgido para el mantenimiento de la paz, ya que por ser Estados vulnerables, como se explicará a profundidad mas adelante, su dependencia de la ayuda internacional condicionaba en gran medida el éxito de su desarrollo y la superación de la crisis.

---

<sup>20</sup>Comparar ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 5. Documento electrónico

<sup>21</sup>Ver ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 6. Documento electrónico

<sup>22</sup>Comparar ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 6. Documento electrónico.

A finales de 1971 y comienzos de 1972 comenzaron a presenciarse retornos voluntarios de la población, desde India hacia el ya configurado Estado de Bangladesh. Aún así, por medio del ACNUR, se comenzó a plantear todo un programa de repatriación de la población Bengali hacia su territorio. Siendo éste de gran ayuda, ya que se estima que para finales de Febrero, alrededor de nueve millones de personas habían retornado a Bengala y según un balance de India, solo quedaban alrededor de 60.000 refugiados en su territorio.<sup>23</sup> Se puede deducir que el apoyo de la comunidad internacional y de las instituciones internacionales fue imperioso para la gestión de la crisis humanitaria en esta región, marcando aún más la interdependencia o dependencia mutua que se evidenciaba en esta época.

### **1.3 DEPENDENCIA E INTERDEPENDENCIA DE LOS ESTADOS HERMANOS**

Pero su dependencia no solo radicaba en el presente, el pasado colonial de la región ha determinado en gran medida las relaciones que los Estados han mantenido desde el año de 1947, dado que en esta región mantenían sus economías y relaciones interestatales basadas en las regulaciones del Estado colonizador, éste sistema dejó una sombra y estigma en las políticas de estos Estados, motivando el surgimiento de ideologías independentistas.

El fenómeno de las dos naciones de Jinnah, que se había expuesto anteriormente, solo representaba una disparidad e interdependencia entre los Estados, puesto que se basaba en las contradicciones de esta región, tal como lo dice Ayoob, como las grandes diferencias étnicas, culturales y lingüísticas, por encima de las políticas y económicas, que fueron los factores que más afectaron las relaciones regionales.<sup>24</sup>

Un ambiente de interdependencia se fue configurando desde el año de 1947, la política basada en los efectos recíprocos entre estos dos Estados y los actores

---

<sup>23</sup>Comparar ACNUR. “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, p 7. Documento Electrónico.

<sup>24</sup>Comparar Ayoob, Mohammed. *India, Pakistán & Bangladesh*, 1975. p. 2

involucrados en las dinámicas de sus naciones, que se venía evidenciando desde esa época tomaba sentido.<sup>25</sup> La interdependencia a la cual se refiere en esta parte del primer capítulo no es más que a la mutua dependencia de la cual habla Keohane y Nye en el texto de *Power and Interdependence*. “La dirección de las transacciones internacionales, los flujos de dinero, de personas e información a través de las fronteras”<sup>26</sup>, demostraba que la interdependencia que mantenían estos Estados era considerablemente amplia.

Pakistán Occidental dependía de Oriente en la medida en que, por medio de este territorio aledaño a India, podía mantener a esta potencia regional bajo una supervisión constante por cada una de sus fronteras, al mismo tiempo consolidar una identidad pakistaní. Hay que tener en cuenta que la población de Pakistán Oriental era la mayoría, por lo tanto en el momento de realizar comicios electorales era necesario contar con el apoyo de esta gran nación.

Por otro lado, en Oriente se presentaban diversos factores de dependencia hacia Occidente, aunque el perfil de explotación, como lo llama Keohane, no fue netamente político ya que los factores económicos y el crecimiento desigual de las economías reflejaban cómo los recursos que producen poder cada vez se volvían más complejos.<sup>27</sup>

La vulnerabilidad y el poder que podían llegar a poseer estos Estados estaban entendidos en este momento, como la capacidad que la política regional pudiese llegar a afectar el comportamiento de estos, pero aún así las acciones gubernamentales también pueden llegar a afectar los patrones de interdependencia, que se venían evidenciando desde el año de 1947.<sup>28</sup>

Hay que tener en cuenta que la fuente de poder de los Estados en la Teoría de la Interdependencia Compleja se entiende como asimétrica, teniendo así, el control sobre los recursos o el potencial de afectar los resultados.<sup>29</sup> En el caso de Pakistán

---

<sup>25</sup>Comparar Keohane, Robert y Nye, Joseph. “Interdependence in World Politics”. En: *Power and Interdependence*, 2001. p 3.

<sup>26</sup>Ver Keohane. “Interdependence in World Politics”. p 3

<sup>27</sup>Comparar Keohane. “Interdependence in World Politics”. p 3.

<sup>28</sup>Comparar Keohane. “Interdependence in World Politics”. p 4.

<sup>29</sup>Comparar Keohane. “Interdependence in World Politics”. p 4.

Oriental y Occidental, se ha reiterado en el transcurso de este capítulo, que la disparidad desde el año de 1947 era evidente, la economía y política se encontraban lideradas por Occidente. Para aterrizar este escenario es pertinente remitirse al grupo de los Biharis. Al referirse a este grupo, se habla sobre todos los inmigrantes Indios que vivían en Bangladesh pero que sus hogares originales eran las provincias de Bihar, Ruttar Pradesh, The Punjab y Gujrat.<sup>30</sup> Esta población poseía ciertas características que permitían su libre y fácil adaptación a la vida Pakistaní, una de estas características era que hablaban Urdu, recordando que es el idioma oficial de Pakistán Occidental y también el de la élite Pakistaní en la cual se centraba el poder y la toma de decisiones. Lo cual permitió con mayor facilidad que logaran adentrarse a su sistema de industria y comercio.<sup>31</sup>

Con el transcurso del tiempo los Biharis comenzaron a ganar adeptos en Pakistán Occidental, sobre todo en la élite de este Estado, los beneficios hacia esta población no se hicieron esperar: incentivos al comercio, establecimiento de industria, bajos intereses en el momento de inversiones bancarias y soporte técnico y administrativo fueron las ventajas de las cuales gozaron al interior de Pakistán Oriental.<sup>32</sup> Se puede llegar a inferir que una de las condiciones de Occidente para mantener su apoyo era que su élite manejase cada uno de estos ámbitos, como era de esperarse, la población bengalí comenzó a rechazar a este grupo que pretendía ostentar el poder, los veían como agentes de la sublevación a la cual estaban sujetos desde hacía unas décadas. Este contexto desembocó en que Pakistán Occidental fuera el actor con menor grado de dependencia al interior de esta relación, lo cual se podía relacionar con su control sobre el recurso de la política,<sup>33</sup> dejando así que cualquier cambio en esta relación, como lo fue la crisis de 1971, iba a ser menos costosa para Occidente.

---

<sup>30</sup>Comparar Zillur. "Leadership, Parties and Politics in Bangladesh", p 104.

<sup>31</sup>Comparar Cole. "The role of History Textbooks in Shaping Collective Identities in India and Pakistan". P 279.

<sup>32</sup>Comparar Zillur. "Leadership, Parties and Politics in Bangladesh". p 105

<sup>33</sup>Comparar Keohane. "Interdependence in World Politics". p 5.

Por lo expuesto anteriormente, basados en el rol del poder que ostentaba Pakistán Oriental, éste se constituía como un Estado débil y vulnerable, entendiendo éste último concepto cómo el riesgo de Pakistán Oriental de sufrir costos impuestos por un evento externo como lo puede llegar a ser las elecciones del año de 1970 y la constante represión de Pakistán Occidental, incluso después que se han intentado cambiar las políticas, según Keohane, para obtener un mayor beneficio o aminorar el choque de estos factores exógenos.<sup>34</sup>

El poder o el potencial que poseía Pakistán Occidental sobre sus recursos y tácticas políticas y su manera de influenciar la coyuntura para poder acondicionarla a sus intereses, determinó que en el ámbito del rol de poder que ostentaba en la región y la interdependencia que se observaba este momento se constituía como un Estado menos vulnerable. Para entender con mayor claridad este concepto es necesario remitirse a las elecciones del año de 1970, en las cuales, la Liga Awami obtuvo la mayoría simple en la Asamblea Nacional pakistaní, es decir, era el momento propicio para instaurar la constitución democrática y autónoma que tanto habían proclamado, además, de implementar el programa de los seis puntos, que tal como enuncia Zillur, podía servir para acabar con la dominación y la explotación de la nación bengalí.<sup>35</sup>

Era de esperarse que el bloque militar que estaba constituido en Pakistán Occidental no iba a permitir que sus intereses se vieran afectados por este cambio de contexto político, por lo tanto tomaron la decisión de no reconocer la Constitución basada en los seis puntos de Mujibur.<sup>36</sup>

Tomar decisiones tan radicales era mucho más fácil y efectivo para Pakistán Occidental ya que su poderío militar y sus instituciones sólidas le permitían realizar esta clase de cambios sin sufrir mayor costo. Los impuestos se concentraban en su Estado, la normatividad que regía a los dos Estados estaba fundada en la ley islámica instaurada desde la partición de India en 1947, es decir, no tenía dimensiones débiles que pudiesen sufrir algún impacto desfavorable en el momento en el cual constituía una fuerte oposición a la Liga Awami.

---

<sup>34</sup>Comparar Keohane. "Interdependence in World Politics". p 6

<sup>35</sup>Comparar Zillur. "Leadership, Parties and Politics in Bangladesh". p 104

<sup>36</sup>Comparar Feroz. "Pakistán, Bangladesh, India: 1970-73". p. 7

Por otro lado, Pakistán Oriental tenía que afrontar altos costos si contemplara la posibilidad de realizar un cambio en sus políticas públicas, esto debido a diversos factores. Uno de ellos es la lejanía que tenía de su centro de poder y la configuración de su política exterior conformada por su pasado colonial, el cual, lo determinaba como un Estado dependiente y sometido. La precariedad existente en el ámbito político se hacía evidente ya que no había existido en realidad una Constitución que defendiera y velara los intereses de ésta nación en particular y que estuviese acorde con la realidad política y social de este país.

Otro factor que también determinó esta vulnerabilidad fue la falta de identidad nacional, ya que para Pakistán Occidental uno de los ámbitos que más influenciaba las políticas de Estado, es el aspecto religioso ya que de hecho se habían conformado como una república islámica. El argumento principal para no reconocer el programa de los seis puntos fue la catalogación del mismo como un documento no islámico y que iba en contra de las creencias y doctrinas del buen musulmán.<sup>37</sup>

Pero la vulnerabilidad de Pakistán Oriental no solo radicó en la dependencia que tenía hacia Pakistán Occidental, sino también en las alternativas que podía llegar a tener Oriente, y el costo de las mismas, en el momento en el cual un cambio coyuntural se produjera. Es decir, para el momento del paso de una etapa de tensión a la de conflicto, Bangladesh no contaba con alternativas poco costosas para poder llegar a tratar con eficacia la crisis, la dependencia que tenía hacia Occidente y los pocos recursos y autonomía que se derivaban de su pasado colonial, como se había anotado anteriormente, no le permitían tener decisiones gubernamentales sólidas. Además, esto lo catalogaba como un Estado que se encontraba dependiente de ayuda extranjera, lo cual fue uno de los factores que más influyó para que la crisis humanitaria se acentuara. La alternativa con la que participó en esta época fue la consolidación de un partido político que veló por la autonomía que se pedía desde la nación Bengali.

Otro actor que afectó las relaciones de interdependencia fue el Estado Indio que ya se estaba configurando como potencia regional y estaba geográficamente

---

<sup>37</sup> Comparar Feroz. "Pakistán, Bangladesh, India: 1970-73". p. 6



ubicado como puente entre los dos territorios de Pakistán. Era de esperar que también se hubiese establecido como un factor de influencia para las dinámicas de las relaciones de los actores regionales. El rol que desempeñó este Estado durante la guerra de liberación de Pakistán Oriental tuvo eco durante varios años y fue uno de los puntos de controversia entre los Estados Pakistaníes. En el segundo capítulo de esta monografía se tratará con mayor profundidad el rol que desempeñó India y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas en este contexto y su reacción ante la crisis de 1971.

## **2 ROL DEL ACNUR DURANTE LA GUERRA DE LIBERACIÓN DE PAKISTÁN ORIENTAL EN 1971.**

### **2.1. INTRODUCCIÓN AL ACNUR COMO INSTITUCIÓN INTERNACIONAL.**

Teniendo en cuenta la magnitud que tuvo la crisis humanitaria, dado el volumen de refugiados que ingresaban diariamente a territorio Indio, la precariedad de la asistencia hacia los refugiados y la multidimensionalidad del conflicto, fue necesario en el año de 1971, recurrir a la intermediación de Instituciones Internacionales. En este escenario en específico, el ACNUR, como más adelante se mostrará, fue la institución que marcó la pauta en el momento en el cual se gestionó el conflicto.

Antes de realizar un análisis del rol que desempeñó al interior de la crisis, es necesario realizar en primera medida, una breve reconstrucción histórica del ACNUR para vislumbrar su memoria institucional. Y en segunda medida, conceptualizar, a la luz del Neoliberalismo Institucional de Keohane, qué es una institución internacional y cual puede llegar a ser su alcance, teóricamente hablando, para luego contrastarlo con los hechos ocurridos en Pakistán Oriental.

**2.1.1 Historia del ACNUR.** El sistema internacional venía enfrentando, desde principios del siglo XX, diversas crisis en las relaciones interestatales debido al aumento de los refugiados, esto se dio, dado que la vulnerabilidad de los Estados, en razón de brindar seguridad a su población, también aumentó considerablemente.

La primera iniciativa para velar por los intereses de esta población vulnerable, la tuvo la Liga de las Naciones en el año de 1921, poniendo a la cabeza de esta comisión a Fridtjof Nansen como Alto Comisionado para la protección de la población refugiada.<sup>38</sup> Con el transcurso del tiempo las crisis se fueron incrementando y complicando aún más, este es el caso de la Segunda Guerra Mundial, dado este escenario de vulnerabilidad estatal y la necesidad de realizar una

---

<sup>38</sup> Comparar Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “Información General”, p1. Documento electrónico

repatriación de 1.2 millones de europeos, que habían huido de sus territorios de origen, dada la falta de protección por parte de su Estado,<sup>39</sup> se promovió la creación de organizaciones como el ACNUR.

Fue entonces, en el año de 1950, que fue creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ésta institución, “como uno de los múltiples esfuerzos realizados por la comunidad internacional para brindar protección y asistencia a los refugiados”<sup>40</sup>.

Como se debe entender, el primer mandato que tuvo el ACNUR, estaba planeado para ser breve y limitado, ya que solo se pretendía apoyar a la población vulnerada por la Segunda Guerra Mundial. Con el transcurso del tiempo se acentuó la necesidad de conformar y de mantener una institución autónoma que no solo atendiese las crisis de los refugiados, sino que también pudiese regular y servir como canal de información al interior de este tipo de situaciones.

A pesar que es una institución creada por la voluntad estatal, al principio de su gestión se topó ante varios obstáculos. Ya que para algunos Estados, en este caso Estados Unidos, el ACNUR, dada la naturaleza de su fundación podría llegar a influir en la soberanía de los mismos. Las medidas tomadas por Estados Unidos fueron, en primera instancia, limitar el alcance funcional y la autonomía de esta institución, seguidamente, de la significativa reducción del aporte económico para la gestión de la misma, lo cual afectó considerablemente la habilidad de la organización para identificar su rol específico.<sup>41</sup>

Con el paso del tiempo, el ACNUR comenzó a ganar autonomía en la toma de decisiones en cuanto respecta a la atención de los refugiados en momentos de crisis y comenzó a ejercer su poder en ámbitos que los Estados no habían contemplado en el momento de su fundación.

La primera iniciativa que conllevó a que el ACNUR llegara a ser un actor importante en este tema, fue llevada a cabo por el primer Alto Comisionado Gerrit

---

<sup>39</sup> Comparar ACNUR. “Información General”, p 1. Documento electrónico.

<sup>40</sup> Ver ACNUR. “Información General”, p 2. Documento electrónico.

<sup>41</sup> Comparar Loescher, Gil. “The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy”, 2001. P 35. Documento electrónico.

Van Heuven Goedhart, el cual amplió el alcance de su oficina, obteniendo la capacidad para incrementar los fondos y así poder asumir responsabilidad en cuanto a la asistencia material e inmaterial hacia los refugiados.<sup>42</sup>

Después de la década de los cincuenta, el ACNUR, comenzó a expandir sus actividades entorno a otros países. La respuesta a la crisis de Algeria en el año de 1957,<sup>43</sup> fue un punto de partida para que ésta institución ampliara su alcance en cuanto los temas a tratar en su agenda institucional. En décadas posteriores, la comunidad internacional recalcó que el mandato del ACNUR era mundial y debía proteger a toda la población refugiada sin importar su origen. Como bien lo enuncia en su misión institucional, “El ACNUR es mandado por las Naciones Unidas para liderar y coordinar las acciones internacionales para la protección de los refugiados en el mundo entero y para la resolución de los problemas de refugiados”<sup>44</sup>.

Durante el contexto de guerra fría, el ACNUR, se enfrentaba ante un escenario de descolonización y de problema de desplazamiento transnacional. Los conflictos que comenzaron a surgir a raíz de la necesidad de independencia de los Estados generaron el aumento acelerado de los refugiados a través de las fronteras estatales, no sólo en los países desarrollados sino también en el tercer mundo.<sup>45</sup>

“En el periodo específico de 1965 a 1977 estuvo en cabeza del ACNUR, el Alto Comisionado Prince Sadruddin Aga Khan”<sup>46</sup>, el cual dirigió misiones en Africa y Asia y tuvo un papel preponderante en la crisis de refugiados de Pakistán Oriental en 1971, ya que se percató que los conceptos tradicionales y las definiciones legales que la institución había mantenido en Europa, en el momento de su fundación, no eran aplicables en los países menos desarrollados y que era necesario expandir los

---

<sup>42</sup>Comparar Loescher. “The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy”, 2001. p 35. Documento electrónico.

<sup>43</sup>Comparar Loescher. “The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy”, p 35. Documento electrónico.

<sup>44</sup> Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR. “Mission Statement”, 1951. p 1. Documento Electrónico

<sup>45</sup>Comparar Loescher. “The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy”, p 35. Documento electrónico.

<sup>46</sup> Ver ACNUR. “Información General”, p 1. Documento electrónico.

pasos en la gestión de la oficina a nivel mundial.<sup>47</sup> Esta idea se perpetuó al interior del Alto Comisionado y se evidenció en el año de 1971.

**2.1.2. Rol del ACNUR como Institución Internacional.** Como se ha venido evidenciando en el transcurso de esta monografía de grado, el contexto de vulnerabilidad de los Estados de India y Pakistán, tanto de Occidente como de Oriente, en el año de 1971, fue de gran importancia en el momento en el cual el ACNUR definió su rol al interior de esta crisis y consolidó las directrices institucionales, para poder llegar a ejercer a mayor cabalidad las funciones que una Institución esta dictada a hacer.

La definición de institución internacional que se va a tomar para efectos de este desarrollo teórico es la de Robert Keohane en su teoría del Neoliberalismo Institucional, el cual enuncia que “son un conjunto de reglas (formales e informales) que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas”<sup>48</sup>.

Teniendo en cuenta este acercamiento teórico, se debe entender que para el año de 1971, el ACNUR, se estaba enfrentando a una crisis de mayor envergadura en comparación a la gestión que había tenido que desarrollar en décadas anteriores. Por lo tanto, la serie de normas que ya tenía establecidas, no eran aplicables en esta crisis. Es decir, se necesitaba de una concordancia entre las políticas a aplicar y el escenario particular de Pakistán Oriental. Al inicio de la crisis en Pakistán, hubo diferentes acciones que se intentaron tomar para poder controlar la situación de los refugiados que se estaba comenzando a desbordar por las fronteras Bengalesas hacia el Estado Indio.

Una de las más importantes fue la UNEPRO<sup>49</sup>, la cual fue designada en principio para que manejase el desplazamiento interno y la coordinación de la ayuda

---

<sup>47</sup>Comparar Loescher, Gil. *The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy*, p 34. Documento Electrónico

<sup>48</sup>Ver Keohane, Robert. “Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics”. En: *International Institution and state power: Essays in international relations theory*, 1989. p 3

<sup>49</sup>Siglas asignadas por su nombre en Ingles, United Nations East Pakistan Relief Operation.

humanitaria, se entendía que la labor que desarrollaba al interior de este Estado era totalmente autónoma a la del ACNUR.

La tensión y la precaria cooperación estaba comprometiendo la labor de esta institución durante la crisis, la oposición de los Mukti Bahini, que eran las fuerzas armadas que declaraban la independencia de Pakistán Oriental, imposibilitó el libre desarrollo y la efectividad de esta misión en este Estado.<sup>50</sup> Aún así, en Diciembre de 1971, las Naciones Unidas resolvieron que:

Apoya la designación para que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sea el punto focal para la coordinación de la asistencia de los refugiados de Pakistán Oriental en India, a través del sistema de las Naciones Unidas, así como también la iniciativa del Secretario General en establecer la operación de alivio de las Naciones Unidas en Pakistán Oriental<sup>51</sup>.

Esta resolución fue apoyada y aclamada por el Estado Indio, puesto que desde el inicio del conflicto, este gobierno estaba llamando a la intensificación de la cooperación y la asistencia humanitaria al interior de su territorio, dado que para Abril de este año la cifra de refugiados, según el gobierno Indio, era de 30 a 40.000 Bengalíes diariamente.<sup>52</sup> La resolución de proclamar al ACNUR como punto focal en el año de 1971 tuvo gran impacto, ya que fue la primera vez en la historia de ésta institución que se asignaba tal rol, fue implementada primero en Pakistán en 1971 y luego en otros Estados, transformándose en “un arreglo internacional aceptable para coordinar las actividades de las Naciones Unidas en las grandes emergencias humanitarias”<sup>53</sup>.

Bajo el marco de las Instituciones Internacionales una decisión de tal grado afectaba el comportamiento de los Estados durante este proceso, la habilidad de los

---

<sup>50</sup>Comparar Gldon, Gottlieb. “The United Nations and emergency Humanitarian Assistance in India-Pakistan”, 1972. p. 363. Documento Electrónico.

<sup>51</sup>Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “United Nations assistance to East Pakistan through the United Nations focal point and United Nations humanitarian assistance to East Pakistan”, 1971. General Assembly Resolutions. Documento Electrónico.

<sup>52</sup>Comparar UNHCR. “Archives Fonds 13 Subfonds 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan”, 1971. File: India/Pakistan: Bangladesh Events. Confidential File (1971-1973) volume 1

<sup>53</sup> Ver Loescher. “The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy”, p 36. Documento electrónico.

Estados para comunicarse y dar un acercamiento en el campo de cooperación llegaría a ser permeada por las instituciones construidas por los humanos.<sup>54</sup>

Como se podrá ver, este es el caso del Alto Comisionado, ya que éste constituyó la herramienta idónea para la armonización de los mutuos intereses de los Estados implicados en la crisis. Desde que el ACNUR se estableció en Dacca a raíz de las negociaciones que sostuvo con el presidente de Pakistán, inició una ardua labor en torno al afianzamiento de su sistema de protección de refugiados no solo institucionalmente sino también fortaleciendo el régimen que velaba por estos mismos. Hay que tener en cuenta que las instituciones internacionales, como el ACNUR, que comprenden un sistema de normas específicas, tienen la capacidad de guiar a los Estados a tomar acciones que de otra manera fueran inconcebibles.<sup>55</sup>

Profundizando en el tema del papel de la institución y de su gestión en Pakistán Oriental y en India, hay que anotar que el Alto Comisionado bajo su rol de punto focal del conflicto, obtuvo grandes logros entorno a la asistencia hacia los refugiados. “Para finales de 1971 existían 29 centros de recepción de refugiados en los diferentes distritos fronterizos”<sup>56</sup>. Al interior de estas misiones, el ACNUR, motivado no solo por sus intereses sino también por la idiosincrasia de los líderes de los Estados, acordaron clasificar a los refugiados que se encontraban en el Estado Indio para poder hacer más efectiva la asistencia a los mismos:

Personas no educadas, provenientes de las áreas rurales que eran musulmanes. Estos constituían entre el 20 y 25% de los refugiados

Personas no educadas, provenientes de las áreas rurales que eran hindúes. Estos constituían entre el 75 y 80% de los refugiados

Pequeño grupo, alrededor de 200.000 a 300.000 personas educadas de ambas religiones.<sup>57</sup>

Por otro lado, como se había enunciado anteriormente, el Alto Comisionado lideró tanto sus acciones institucionales como las ayudas que eran proporcionadas

---

<sup>54</sup> Comparar Keohane.”Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics”. p 4

<sup>55</sup> Comparar Keohane.”Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics”. p 4

<sup>56</sup> Ver UNHCR. “Struggle for self-determination. The problem of Refugees. East Pakistan refugees to West Bengal”, 1971. En: Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 1

<sup>57</sup> Ver UNHCR. “Struggle for self-determination. The problem of Refugees. East Pakistan refugees to West Bengal”, 1971. Confidential File (1971-1973)

desde el exterior. Ejemplificando lo dicho se pudo ver que para Abril del año de 1971 el gobierno Pakistán promovió el alivio a los refugiados y su posterior repatriación.

Con el apoyo del ACNUR, se dio la creación de escuelas fronterizas dirigidas por civiles, vacunación masiva en contra de la viruela y el cólera, acomodación con comida al interior de los campamentos, respetaban el principio de mantener a la familia unida y por último se les otorgaba un certificado que debían presentar a las autoridades de paz para aclarar su status de refugiados.<sup>58</sup>

Otra de las labores que el Alto Comisionado llevo a cabo como coordinador general, fue el seguimiento metódico de las razones primarias del desplazamiento transfronterizo y de la repatriación voluntaria que se comenzó a evidenciar en el tercer trimestre de 1971. Para esto, visitó los 29 centros que se habían conformado y realizó entrevistas con permiso de las autoridades civiles y bajo presencia militar.

Las conclusiones no se hicieron esperar, se notó que la razón principal de la movilización fue dada por miedo general o pánico. En segundo lugar, que no todos los refugiados que salieron de Pakistán Oriental se dirigieron a los centros de recepción, ya que algunos de ellos habían sufrido de abuso de poder por parte del ejercito pakistaní. En tercer lugar, se notaron diversas inconformidades en cuanto a las condiciones de los campamentos en India, precariedad en la alimentación, acomodación, salubridad y asistencia médica.<sup>59</sup> El trabajo de campo que desarrolló el Alto Comisionado en el transcurso de todo el 71, fue importante para asegurar la coordinación de la asistencia de la población vulnerable y potencializar la ayuda de los actores externos, como la recaudación de fondos para la atención de la población Bengalí refugiada en India.

---

<sup>58</sup> Ver UNHCR. "Struggle for self-determination. The problem of Refugees. East Pakistan refugees to West Bengal", 1971. Confidential File (1971-1973)

<sup>59</sup>Ver UNHCR. "Struggle for self-determination. The problem of Refugees. East Pakistan refugees to West Bengal", 1971. Confidential File (1971-1973)



## 2.2 PLAN DE TRABAJO COMO PUNTO FOCAL

A partir del momento en el cual el Alto Comisionado fue designado como punto focal, comenzó una labor de afianzamiento en su método administrativo de atención de crisis humanitarias. Creación de mayores puentes de información, incentivos a la cooperación Institución-Estado, entre otros, fueron algunos de los objetivos que se plasmó el ACNUR al inicio de su innovadora misión.

**2.2.1 Programa de Recaudación de Fondos.** Para consolidar su rol en esta región, el ACNUR, designó a un representante permanente en Nueva Delhi y un representante especial en Dacca. Paralelamente a esto, ésta institución brindó ayuda material a India, constituida en “materiales de todo tipo, 1150 vehículos para transporte de funcionarios y refugiados especiales, toldos y sabanas y 6.3 millones de dólares en efectivo para cubrir gastos de repatriación”<sup>60</sup>.

Dado el rol de punto focal que había adquirido en el transcurso de la crisis, una de las mayores responsabilidades que tenía el Alto Comisionado era la de recaudación y distribución del dinero. Este punto fue uno de los grandes retos a los cuales se enfrentó ésta institución, ya que el tema era sensible dado el volumen de los recursos que se demandaban.

La concertación de ayuda por parte de los Estados era de gran importancia para el éxito de esta empresa.<sup>61</sup> Pero esto se demostró mas adelante en un informe elaborado por el ACNUR en Mayo de 1971, en este documento se plantean 3 posibilidades de financiación y la precariedad de las mismas. En primer lugar se habla sobre la posibilidad de que el ACNUR utilice el fondo de emergencia para aliviar esta crisis, en este punto, se apela a que el Alto Comisionado esta actuando en nombre de las Naciones Unidas como su punto focal y no esta ejerciendo sus actividades normales y por lo tanto no debería tener acceso a estos recursos. Otra justificación para el rechazo de la propuesta del fondo de emergencia es que el límite

---

<sup>60</sup>Ver UNHCR. “Cochets Report”, 1971. Archives Fonds 13 Subfonds 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 1

<sup>61</sup>Ver Anexo 4 y 5.

de este presupuesto es de medio millón de dólares y que esta cantidad de dinero sería como “una gota en el océano”<sup>62</sup>, por lo tanto, concluyen que el Alto Comisionado esta subestimando la crisis.

Pero las objeciones no terminan allí, el punto focal, aún así pudiese acceder a este dinero, tiempo después tendría que enfrentarse a la ardua labor de restituir este monto. En el informe, se aconseja que si se van a pedir fondos estatales para cubrir este gasto, lo enfoquen directamente al Estado indio y no dar inicio a un proceso administrativo dispendioso.

Pero no hay que pensar que el Alto Comisionado simplemente plasmó negativas. Algunas sugerencias se podrían tener en cuenta, como la de seguir al pie de la letra el reporte de la misión y evaluar concienzudamente en que sectores del conflicto se necesita mas ayuda y canalizar parte de los recursos a estos.

La segunda alternativa que se plantea como más viable que la anterior es la de la creación del “Trust Fund”<sup>63</sup> el cual no es más que una canalización de recursos derivada de la asistencia multilateral de los Estados. Esta posibilidad tiene la característica de ser para asistencia a eventos de gran escala y se catalogó dentro de una simple transferencia de fondos. Una de las críticas que se le hacen a este método de financiación en el informe es que las complicaciones administrativas seguirían presentes demorando la asistencia de los refugiados, y se plantea, que por lo menos, el gobierno Indio “está más interesado en recibir la asistencia que en los procesos administrativos de entrega de los fondos”<sup>64</sup>.

Por último y talvez el más utilizado es el llamado a la comunidad internacional, recordando que el ACNUR esta actuando como punto focal en esta crisis y que actúa como punto de convergencia de esta ayuda para velar por que estos fondos sean utilizados mesuradamente en los sectores mas necesitados de la crisis.

---

<sup>62</sup> Ver UNHCR. “Some financial-legal aspects of possible UNCHR Assistance Measures for East Pakistanis in India”, 1971. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2

<sup>63</sup> Ver UNHCR. “Some financial-legal aspects of possible UNCHR Assistance Measures for East Pakistanis in India”, (1971-1973)

<sup>64</sup> Ver UNHCR. “Some financial-legal aspects of possible UNCHR Assistance Measures for East Pakistanis in India”, (1971-1973)

Pero la coordinación y la convergencia de la ayuda no solo emanaban del interior del Alto Comisionado y de los Estados implicados. También, agencias de rehabilitación de conflicto se hicieron presentes en el año de 1971, y a través de las directrices del punto focal de las Naciones Unidas pudieron colaborar durante la crisis.

**2.2.2 Agencias que actuaron a través del punto focal.** Instituciones de diversa índole estuvieron presentes en la crisis de liberación de Pakistán Oriental. Una de ellas es la Cruz Roja Internacional, que tenía una sede en India, la cual aportó “comida de Alto Contenido proteínico con prioridad en madres e hijos y la ayuda ascendió a los 30.9 millones de dólares”<sup>65</sup>.

Otra agencia que aportó un gran porcentaje de la ayuda externa fue la CORR (Catholic Organization for Relief and Rehabilitation),<sup>66</sup> la cual aportó “un programa total de rehabilitación y educación estimado en los 30 millones de dólares”<sup>67</sup>.

La UNICEF, como se ha de esperar también estuvo presente durante este periodo. La asistencia que esta agencia aportó se realizaba siempre bajo el marco del programa del Alto Comisionado y se condicionaba a mantenerlo informado por si existía algún cambio sustancial en su manera de accionar.

Los parámetros de rendición de cuentas al punto focal son más estrictos y éste último podrá tomar decisiones unilaterales, así lo enuncia la institución,. También mantiene la responsabilidad de obtener fondos y de brindar la información a los gobiernos y al público en general, por todas las acciones tomadas por el sistema de las Naciones Unidas.<sup>68</sup>

Estas decisiones fueron de gran ayuda en la medida en que el alivio que se les podía brindar a estas personas era más eficaz. Es decir, el ACNUR, afectó notablemente el comportamiento de los líderes tanto de Pakistán como de India. Condicionó el rol que ejercieron durante el tratamiento del conflicto, en el momento

---

<sup>65</sup> Ver UNHCR. “Cochets Report”, 1971. Confidential File (1971-1973) volume 1

<sup>66</sup> La CORR, fue fundada por obispos católicos de los Estados Unidos, para servir en primera instancia, a los sobrevivientes de la Segunda Guerra Mundial en Europa. Luego amplió sus objetivos a los demás focos de crisis humanitarias.

<sup>67</sup> Ver UNHCR. “Cochets Report”, 1971. Confidential File (1971-1973) volume 1

<sup>68</sup> Comparar UNHCR, “Confidential Part III”, 1971. Confidential File (1971-1973) Volume 2

en el cual coordinó no solo las labores Estatales en torno a sus nacionales sino también a los refugiados al interior de sus territorios y paralelamente participó en la definición de las motivaciones de los actores implicados, por lo tanto, estaba ejerciendo su función de regulación a la luz del Institucionalismo.

El rol de punto focal que desarrolló el ACNUR durante el año de 1971, coordinando toda la asistencia humanitaria que se dirigía no sólo a la población sino también a los Estados mas afectados por el desplazamiento transfronterizo condicionó el accionar de la institución y las decisiones del Alto Comisionado Prince Sadrudin.

La vulnerabilidad estatal evidenciada en el primer capítulo y la novedosa gestión que el ACNUR tuvo que implementar para asistir a 9.898.815 refugiados<sup>69</sup> en el Estado Indio, promovió un fortalecimiento de la cooperación superando la fase de la armonía, ya que se requirió de una planificación y negociación en un ambiente con alto contenido político,<sup>70</sup> y patrones de comportamiento que como institución debía canalizar en el ejercicio de su capacidad de influencia institucional.

En el tercer capítulo, se determinará como lo había anunciado el Alto Comisionado Sadrudin, que las reglas que el ACNUR mantenía desde Europa, no eran aplicables en el contexto específico de Pakistán Oriental. Y que tanto las directrices institucionales como el régimen internacional humanitario que se tenía hasta ese momento tenía que iniciar una fase de fortalecimiento.

---

<sup>69</sup> Ver Anexo 3

<sup>70</sup> Comparar Keohane. "Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics. p 5

### **3 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL ACNUR Y DESARROLLO DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL HUMANITARIO EN 1971**

#### **3.1. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL COMO PUNTO FOCAL**

En el capítulo anterior quedó evidenciado cómo al Alto Comisionado le fue asignado el rol de punto focal para el alivio de la crisis durante la guerra de liberación de Pakistán Oriental.

Este papel representó numerosos retos para su servicio como Institución Internacional, ya que necesitó una ampliación de la agenda en el tema de la gestión del desplazamiento transfronterizo. Por lo tanto, como expresa Loescher, no sólo coordinaba y aconsejaba las acciones de los Estados implicados, sino que se constituyó como un actor autónomo<sup>71</sup> al interior del contexto político de esta época

En el momento en el cual el ACNUR, no sólo veló por los intereses de los refugiados sino también se convirtió en el punto de convergencia de la asistencia internacional, dio un gran paso con respecto a su alcance organizacional, es decir, pasó de ser una organización netamente para la asistencia de refugiados a convertirse en una agencia especializada en asuntos humanitarios.<sup>72</sup>

Existieron diversas razones por las cuales este rol específico promovió el fortalecimiento institucional del Alto Comisionado en el 71. Una de ellas fueron las capacidades organizacionales del ACNUR, estas se pueden clasificar de la siguiente manera: La primera, gira en torno a la buena definición de las fronteras organizacionales,<sup>73</sup> en este punto se puede ver como la especificidad del tema en torno a la asistencia humanitaria estimula la asertiva acción del Alto Comisionado durante la crisis de Pakistán Oriental.

---

<sup>71</sup> Comparar Loescher “The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy”, p 43. Documento electrónico.

<sup>72</sup> Comparar Loescher “The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy”, p 43. Documento electrónico.

<sup>73</sup> Comparar Gordenker, Leon. “Organizational Expansion and Limits in International Services for Refugees”, 1981. p 83. Documento Electrónico.

En segunda instancia se encuentra un proceso administrativo y la aplicación de una política interna especializada,<sup>74</sup> se debe recordar en este punto, el Estatuto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en el cual se encuentran plasmados los objetivos y las funciones específicas del accionar de la institución. Además del proceso regular para el eficaz cubrimiento de los derechos de los refugiados como “admitir refugiados en los territorios, promocionando la asimilación de los mismos y especialmente facilitando su naturalización<sup>75</sup>”, el cual fue aplicado directamente en la guerra de liberación.

Otro aspecto relevante, expuesto por Gordenker, que promovió este fortalecimiento, fue la posesión de información esencial del escenario,<sup>76</sup> como se enunció en el capítulo anterior, el Alto Comisionado tenía acceso a los datos estadísticos de los gobiernos implicados y además, realizó un extenuante trabajo al interior de los campamentos para ver con mayor precisión la situación de los refugiados y así obtener una fuente primaria de la gestión que se estaba llevando a cabo. La última capacidad organizacional es el conocimiento de la tecnología relevante y de las relaciones que tiene con otras organizaciones que están asociadas al Alto Comisionado por los intereses en el tema de refugiados.<sup>77</sup>

Por otro lado, el ACNUR, durante el desempeño de su rol como punto focal, fortaleció su habilidad para recaudar dinero, como se expuso en el anterior capítulo. Empleando más allá de sus recursos institucionales y dirigiendo las donaciones de los actores externos al conflicto. En el momento en el cual ésta institución se enfrentó a los retos que se le plantearon en su innovadora gestión, tuvo que coordinar su trabajo con otras instituciones que podían llegar a tener otros propósitos institucionales o por

---

<sup>74</sup> Comparar Gordenker, Leon. “Organizational Expansion and Limits in International Services for Refugees”, P 83. Documento Electrónico.

<sup>75</sup> Ver UNCHR. “Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees”, 1950. p 6. Documento Electrónico

<sup>76</sup> Comparar Gordenker, Leon. “Organizational Expansion and Limits in International Services for Refugees”, P 83. Documento Electrónico.

<sup>77</sup> Comparar Gordenker, Leon. “Organizational Expansion and Limits in International Services for Refugees”, P 83. Documento Electrónico.

lo menos más amplios que los del Alto Comisionado.<sup>78</sup> Indudablemente este escenario fortaleció al ACNUR institucionalmente ya que tuvo que coordinar las demás agencias de asistencia a la crisis y a la vez “monitorear, controlar y modificar la operación del régimen internacional<sup>79</sup>”, que se estaba empleando para el alivio de la crisis de la guerra de liberación de Pakistán Oriental.

Por lo expuesto anteriormente, se vislumbra el fortalecimiento que tuvo el Alto Comisionado como institución y se comienza a mostrar el desarrollo del régimen internacional que se tuvo que llevar a cabo para poder gestionar la crisis con mayor asertividad.

### **3.2 RÉGIMEN INTERNACIONAL HUMANITARIO DURANTE LA GUERRA DE LIBERACIÓN DE PAKISTÁN ORIENTAL.**

Paralelamente al fortalecimiento institucional del Alto Comisionado, se llevó a cabo un desarrollo del régimen internacional humanitario. Será necesario analizar brevemente la historia del régimen, para seguir meticulosamente las ampliaciones que se le dieron al mismo.

Para llegar a una comprensión amplia del escenario de crisis humanitaria tanto teórica como conceptual del régimen internacional es pertinente estudiar este contexto a la luz de la teoría de los regímenes internacionales de Krasner bajo el Marco del enfoque funcional de Keohane.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Comparar Gordenker, Leon. “Organizational Expansion and Limits in International Services for Refugees”, P 86. Documento Electrónico.

<sup>79</sup> Ver Keohane. “International Institutions and state power: Essays in International relations theory”. p 5.

<sup>80</sup> Al interior de la teoría de los Regímenes Internacionales, existen cuatro enfoques para la varianza y el cambio de un régimen. El estructuralista, juego-teórico, funcional y estratégico. Hay que entender que estas categorías no son mutuamente excluyentes y la diferencia entre ellas es que abarcan diferentes dimensiones de cambio. La teoría funcional, por explicar la dimensión del comportamiento de las instituciones en término de sus efectos, es la más apropiada para la presente investigación.

**3.2.1 Definición e historia del régimen internacional.** Un régimen internacional se podría definir como “conjuntos de explícitos o implícitos principios, normas, reglas y procesos de toma de decisión en los cuales las expectativas de los actores convergen en un área específica de las relaciones internacionales”<sup>81</sup>.

En el caso específico de la guerra de liberación de Pakistán Oriental, se lograron identificar, las creencias de las partes y los principios de los actores. Los derechos y obligaciones a los cuales estaban sujetos los refugiados, se reflejaban claramente en los patrones de comportamiento de la nación tanto musulmana como hindú.

Para efectos de esta monografía de grado es importante anotar la diferencia de un régimen a un acuerdo, según Keohane, un acuerdo es de tipo ad-hoc, mientras que un régimen dentro de sus propósitos tiene la facilitación de estos acuerdos y el incentivar la cooperación.<sup>82</sup>

El régimen internacional humanitario monitoreado por el ACNUR durante el año de 1971 tuvo un desarrollo, dado los retos que se evidenciaban con el transcurrir del tiempo. Para poder ver con mayor claridad este progreso hay que remitirse a la raíz de este régimen que fue a finales de la segunda Guerra Mundial. En este escenario, el actor encargado de velar por las reglas, según Keely, fue la Liga de las Naciones y el comité internacional de la Cruz Roja.<sup>83</sup> Pero este sistema fue precario desde su creación, por eso, para la época de la segunda Guerra Mundial se creó el Estatuto de las Naciones Unidas para los refugiados. A pesar, que no tenía la falencia del sistema anterior, su alcance era limitado ya que sus objetivos eran euro centristas.

Es de suponer que el tema del desplazamiento transfronterizo ha sido controversial en el sistema internacional, ya que implica la violación y la vulnerabilidad de las fronteras estatales. Esto ha llevado a que se hayan creado, como

---

<sup>81</sup> Ver Krasner, Stephen. “Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables”. En *International Regimes*, 1995. p 2.

<sup>82</sup> Comparar Keohane, Robert. “The Demand for International Regimes”. En: *International Institution and state power: Essays in international relations theory*, 1989. p 110

<sup>83</sup> Comparar Keely, Charles. “The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters”, 2001. p 304. Documento Electrónico



lo dice Keely, dos regímenes internacionales paralelos,<sup>84</sup> ya que hay que entender que los Estados no tienen los mismos intereses y por lo tanto el trato que se le da a este tema en la agenda Estatal puede variar de un caso a otro.

Se habla del primer régimen en los Estados industrializados, al que se le denomina el régimen del Norte y se plantea que este se encontraba netamente enfocado a los propósitos políticos de la Guerra Fría, es decir, una extensión de la política de contención del comunismo.<sup>85</sup> En este escenario, el Alto Comisionado no tenía un papel específico, ya que la cooperación entre institución y Estado era precaria y no se contemplaba la autonomía institucional.

Una de las mayores falencias que se encontraba al interior de este régimen del Norte era que sus objetivos de asistencia a refugiados se encontraban viciados por el propósito de debilitar a los Estados comunistas, lo que desembocó en una desestabilización del sistema internacional.<sup>86</sup> En esta época de bipolaridad, efectivamente se puede hablar de un régimen paralelo al del Norte, ya que el alivio y la protección a los refugiados en el desplazamiento transfronterizo era un problema que necesitaba tratarse con rapidez.

La respuesta a esto fue el régimen del Sur, “el cual era un mecanismo para contener y controlar los impactos políticos de las guerras civiles y los fracasos en los Estados relacionados con conflictos ideológicos, algunas veces combinado con elementos de conflicto étnico o de nacionalidad”<sup>87</sup>. Al interior de éste se estableció la primera oficina del ACNUR no europea en 1962, en este momento se puede ver como hubo una ampliación en el alcance del régimen y en el Alto Comisionado.

Para el año de 1971 estaban presentes tanto el régimen del Norte como el del Sur, para el caso específico de Pakistán Oriental, este escenario representaba un obstáculo ya que los intereses políticos podían afectar la apropiada gestión de los

---

<sup>84</sup> Comparar Keely. “The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters”, p. 306. Documento Electrónico.

<sup>85</sup> Comparar Keely. “The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters”, P 306. Documento Electrónico

<sup>86</sup> Comparar Keely. “The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters”, P 306. Documento Electrónico.

<sup>87</sup> Ver Keely. “The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters”, P 306. Documento Electrónico

refugiados en Bengala. La respuesta a este reto fue la asignación del Alto Comisionado como punto focal, esperando que esta acción disminuyera el vicio que se estaba presentando en el régimen de la asistencia a los refugiados. El régimen internacional humanitario empleado para el alivio de la crisis de 1971 tuvo grandes desafíos, y gracias a estos se desarrolló, fortaleciendo las prácticas de asistencia del desplazamiento transfronterizo.

**3.2.2 Enfoque funcional del desarrollo del régimen internacional humanitario.** En el año de 1971, la vulnerabilidad Estatal y el rol de punto focal que desempeña el ACNUR, acentuó la importancia del régimen internacional humanitario, ya que una base común para brindar protección era necesaria.

En la práctica de la gestión de la crisis, la institución no se diferenciaría claramente del régimen, pero más allá de una convención<sup>88</sup>, el régimen es la institucionalización de las normas y los procesos de asistencia.

En el momento en el cual India invocó la ayuda internacional, abrió paso a la aplicación del régimen en la región, para el Alto Comisionado no fue sencillo llegar a coordinar los intereses de los Estados y los demás actores implicados en el conflicto. En este escenario se podría ver cómo los Estados emplearon la *constraint-choice*, cuando a pesar de tener desventajas o vulnerabilidad, se unieron a un régimen internacional aunque recibieran menos beneficios que los otros actores implicados.<sup>89</sup>

El resultado de esta asociación y aceptación de ayuda por parte de la comunidad internacional, específicamente por parte del Alto Comisionado, conllevó a la aplicación del Estatuto de 1951 y del protocolo de 1967 para la asistencia de los refugiados. Teóricamente hablando, éste régimen

Desempeñará la función de establecer modelos de confiabilidad legal, suministrando una información relativamente simétrica y acomodando los costos de las tratativas de manera que con esos arreglos serán capaces de establecerse pactos mutuamente beneficiosos que de otra forma sería imposible de establecer<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> Según Keohane, una convención está especialmente enfocada a situaciones de coordinación donde se comparten los intereses. Pero éstas no necesariamente especifican las reglas con precisión.

<sup>89</sup> Comparar Keohane. "The Demand for International Regimes". P 106

<sup>90</sup> Ver Keohane, Robert. "Una teoría funcional de los Regímenes Internacionales". En: *After the Hegemony, cooperation and discord in the World political economy*, 1984. p. 118

En el aspecto de confiabilidad legal, se pretende decir que los Estados soberanos no van a permitir una jerarquía en torno a las instituciones, pero dado, el escenario de vulnerabilidad de Pakistán Oriental, el Alto Comisionado logró tener autonomía y el régimen logró establecerse como una práctica mejor aceptada que las políticas que los Estados estaban proponiendo antes de la intervención. En el Estatuto de 1951 se recomendó, para asegurar esta confiabilidad, “la facilitación de documentos de viaje y la garantía de otorgar integración a los refugiados en los campamentos de recepción”<sup>91</sup>.

En el tema de los costos de transacción, hay que anotar que las medidas que se estaban tomando al inicio de 1971, estaban resultando costosas y riesgosas para la integridad de los Estados, sobre todo de India, como país receptor de la migración. La aplicación de la “cooperación internacional en el campo del asilo y la repatriación y la posible extensión del presente protocolo y convención”<sup>92</sup>, permitió que estos costos disminuyeran considerablemente.

Por último, se tiene el campo de la incertidumbre y la información, se podría decir que es el objetivo más importante de éste régimen. En este punto se entiende que la Convención del 51 y el Protocolo del 67 facilitaron la reducción de la incertidumbre, ya que permitió la comunicación entre los Estados bajo un solo marco de cooperación y asistencia a los refugiados.

La creación de los regímenes trae consigo costos elevados, la conformación del Estatuto de 1951 y el Protocolo de 1967, llevó implícito la voluntad y aporte de los Estados soberanos. En el caso de Pakistán Oriental, éste régimen tuvo que desarrollarse en torno a las necesidades particulares de este conflicto, por lo tanto fue necesario “ procurar la modificación del régimen existente, antes de abandonar y descartar los modelos insatisfactorios, en este caso los euro centristas, e intentar comenzar de nuevo”<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup>Ver ACNUR. “Estatuto de 1951 y Protocolo de 1967 para los refugiados”, 1951. p 12. Documento Electrónico

<sup>92</sup>Ver ACNUR. “Estatuto de 1951 y Protocolo de 1967 para los refugiados”, p 13. Documento Electrónico

<sup>93</sup> Ver Keohane. “Una teoría funcional de los Regímenes Internacionales”. p 141

La respuesta a esta necesidad de desarrollo al interior del régimen para poder proveerles a los refugiados una mejor asistencia, se dio en el campo de los “cambios en reglas y toma de decisión al interior del mismo”<sup>94</sup>. En el momento en el cual la visión euro-centrista no estaba satisfaciendo la problemática de la crisis, como lo había planteado el Alto Comisionado Prince Sadruddin.

Existe un abanico de variables que explican el desarrollo de los regímenes internacionales

La primera de ellas es el Interés Egoísta, que está entendido como el deseo de maximizar la propia utilidad de las funciones, tal como lo enuncia Krasner.<sup>95</sup> En el caso de Pakistán, cada uno de los Estados implicados en este proceso estaban en busca de la potencialización de sus capacidades en contraste con la de los otros autores. El Estado Indio se encontraba en un proceso de posicionamiento como potencia regional, lo cual lo llevaba a poseer recursos de interés para los Estados fronterizos.

En el momento en el cual, el régimen implantaba reglas de accionar en torno a la crisis, los demás Estados analizaban qué factores de éste régimen les podría beneficiar.

La segunda variable de Krasner para evaluar el desarrollo del régimen es el poder político. Al interior de esta variable existe una orientación, la cual es, el poder en servicio del bien común, en este caso, el poder es utilizado para asegurar resultados óptimos para el sistema en general.<sup>96</sup> El Alto Comisionado dirigió el régimen internacional humanitario en pro del interés general, para aliviar la etapa de tensión que se estaba presentando en esta región.

Como se había explicado anteriormente el manejo de la información ocupa un puesto preponderante al interior de los regímenes, asociado a este concepto también se encuentra el conocimiento, que según Krasner está definido como “la suma de información técnica y de teorías sobre la información, a través de los actores interesados, para servir como guía para una política pública designada para alcanzar

---

<sup>94</sup> Ver Krasner. “Structural causes and regime consequences”. P 3

<sup>95</sup> Ver Krasner. “Structural causes and regime consequences”. p 11

<sup>96</sup> Comparar Krasner. “Structural causes and regime consequences”. p 13

algún meta social”<sup>97</sup>. En este punto se demuestra cómo el ACNUR por medio del régimen internacional humanitario canalizó la información para ampliar la gestión de la crisis del desplazamiento transfronterizo, armonizando los intereses de Pakistán e India y el próximo Estado Independiente de Bangladesh.

También se puede llegar a hablar de diferentes dimensiones en los cambios de los regímenes bajo el enfoque funcional, la primera de ellas es la “fuerza, la cual es medida por el grado de sumisión de los actores ante el mandato del régimen”<sup>98</sup>.

En segunda medida se puede hablar de la “forma organizacional”<sup>99</sup> en donde se plantea que sus directrices estén encaminadas y sean coherentes con el objetivo de su misión. El “alcance”<sup>100</sup> es la tercera dimensión del régimen y abarca los temas sobre los cuales el régimen tiende a tratar, y cómo ciertas externalidades pueden llegar a formular un inadecuado alcance. Por último, se encuentra la dimensión del “modo de distribución del régimen”<sup>101</sup> en donde se plantea la búsqueda de recursos y la cooperación que se da entorno a su distribución.

Para el año de 1971, no se necesitó de un cambio de régimen per se, ya que no existió en ningún momento un debilitamiento del mismo. Lo que se pretende resaltar en esa monografía de grado es que un régimen no necesariamente tiene que decaer para necesitar de un fortalecimiento, ya que esto no sería útil en el momento de aliviar una crisis. Por lo tanto, un desarrollo del régimen internacional humanitario en cada una de sus dimensiones, antes que estas se debiliten, es idóneo para perpetuar las soluciones que arroja el régimen en el tema de la asistencia humanitaria del desplazamiento transfronterizo.

---

<sup>97</sup> Ver Krasner. “Structural causes and regime consequences”. p 19

<sup>98</sup> Ver Haggard, Stephan. “Theories of International Regimes”, 1987. p 496. Documento Electrónico.

<sup>99</sup> Ver Haggard. “Theories of International Regimes”, p 496. Documento Electrónico.

<sup>100</sup> Ver Haggard. “Theories of International Regimes”, p 498. Documento Electrónico.

<sup>101</sup> Ver Haggard. “Theories of International Regimes”, p 498. Documento Electrónico.

#### 4. CONCLUSIONES

En el desarrollo de esta monografía de grado, quedaron evidenciados diversos factores que influyen directa e indirectamente en el desarrollo de una crisis humanitaria. Siendo éste un trabajo que trata sobre un conflicto histórico, el escenario en el cual transcurren los hechos es fundamental para poder analizar el papel de los actores institucionales que marcaron un hito en la asistencia del desplazamiento transfronterizo.

El análisis de una crisis humanitaria ocurrida hace 38 años y las repercusiones que una mala gestión en el pasado pueda llegar a tener en la generación de estrategias de cooperación en el presente, es un tema digno de estudio en el campo de las relaciones internacionales.

Esta investigación, no sólo constituyó un aporte para el estudio de la atención a la población civil en un escenario de conflicto, sino también buscó desarrollar el método de investigación del autor, por medio de una investigación académica rigurosa. Sistematizando la información, para así llegar a diversas conclusiones.

En primer lugar, la relación que sostenían India y Pakistán se encontraba determinada por criterios religiosos e ideológicos. Teniendo en cuenta ésta diferencia, la tensión regional era simplemente una etapa inevitable en la consolidación de los recién constituidos Estado-nación. La discordia que se presentó desde 1947, se incrementó a medida que los intereses políticos y el manejo del poder regional se convertían en temas de primera línea al interior de las agendas Estatales.

Como históricamente se ha podido determinar, en esta clase de crisis uno de los sectores más afectados es la sociedad civil, la vulnerabilidad que los caracteriza, los convierte en un objetivo fácil en el momento de sufrir las consecuencias de roces interestatales.

En el caso específico de la guerra de liberación de Pakistán Oriental, alrededor de 10 millones de personas vieron comprometida su seguridad y estabilidad, dada la represión de Pakistán Occidental. En el momento en el cual el

Estado al cual pertenecían no poseía las herramientas idóneas de asistencia a su población.

Teniendo en cuenta la asimetría presente en el año de 1971 y las relaciones de interdependencia que se habían forjado, por el pasado colonial y la cercanía geográfica, los costos de mantener las relaciones de cooperación y ganancia relativas eran menores a los que se tendrían que costear si se decidiera aceptar ganancias absolutas por medio de la discordia.

Por otro lado, la presencia del Alto Comisionado para los refugiados, fue vital para que a la población refugiada se le brindara la asistencia pertinente mientras permanecían en territorio Indio, aunque no fue la única institución presente durante el año de 1971, cada una de las decisiones en torno a la gestión eran canalizadas a través del ACNUR. Teniendo en cuenta esto y dado el impacto que este volumen de personas causó en la región de Bengala, el ACNUR, desde su designado rol de punto focal, actuó como una herramienta de estabilización y coordinación de la ayuda internacional. Este punto es de gran importancia, ya que de no haber tenido un rol preponderante al interior de la crisis humanitaria, asistir a 10 millones de personas hubiese sido una empresa muy difícil de alcanzar.

Aún así, no hay que olvidar que este rol que se le asignó al Alto Comisionado, representó un desafío para la institución, desembocando en un fortalecimiento institucional, ampliando el alcance de la organización sin perder la especificidad de los temas de la agenda institucional.

Esta institución al ser las reglas de juego, como lo enuncia Keohane, posee la habilidad de configurar los intereses de los actores implicados y conformar un ambiente propicio para brindar soluciones duraderas al escenario en conflicto. Queda evidenciado que a mayor grado de complejidad de un contexto de crisis humanitaria, mayor será el grado de fortalecimiento de la institución, basados en la premisa que el sistema internacional es dinámico y por lo tanto las tensiones van a provenir de diversas fuentes con multiplicidad de actores, entonces, se concluye que no existirá una solución general que pueda ser aplicada indistintamente en cada escenario.

Retomando la información del tercer capítulo en la cual se habla sobre la estrecha relación de la institución con el régimen, se expone que, si existe un fortalecimiento institucional entonces habrá un desarrollo del régimen que se aplica en el momento. En el caso de Pakistán Oriental en 1971, las estrategias de cooperación que se encontraban contempladas en la convención de 1951 y el protocolo de 1967, se encaminaron en función de los elementos específicos de esta región, tales como la idiosincrasia de los actores, el volumen de personas a las cuales se debía asistir en un ambiente de choque religioso y político. Patrones que permearon el accionar de la institución desde el inicio de su labor como punto focal.

El manejo de la documentación del status de refugiados, la operación de repatriación, con todas las garantías que deben ir implícitas en el momento del retorno de la población, o en el caso contrario, de su estadía en el Estado receptor, fueron unos de los factores que estimularon el desarrollo del régimen internacional humanitario.

En el proceso de investigación, luego de realizar una reconstrucción histórica del escenario particular, obtener la información del accionar institucional en el 71 y advertir cómo el régimen se desarrolló paralelamente al Alto Comisionado, se puede concluir, que efectivamente el desempeño del ACNUR como punto focal en un escenario particular de conflicto como lo es el proceso de liberación de Pakistán Oriental, fortaleció institucionalmente al ACNUR y promovió un desarrollo de las estrategias de cooperación para la gestión del desplazamiento transfronterizo y el manejo de la ayuda humanitaria.



## BIBLIOGRAFÍA

Ayoob, Mohammed. *India, Pakistán & Bangladesh*. Nueva Delhi: Indian Council of World Affairs, 1975.

### Capítulos o artículos en libro

Cole, Elizabeth A. "The role of History Textbooks in Shaping Collective Identities in India and Pakistan". En: Cole, Elizabeth. (ed). *Teaching The Violent Past, history education and reconciliation*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2007. 275-316.

Dixit, J.N. "The Indo-Centric Phase: 1964-77". En: Dixit, J.N. (ed). *Across Borders: 50 years of India's Foreign Policy*. Nueva Delhi: Picus Books, 1984. 77-116.

Keohane, Robert. "Una teoría funcional de los Regímenes Internacionales". En: Keohane, Robert (ed). *After the Hegemony, cooperation and discord in the World political economy*. Buenos Aires: Princeton University, 1984. 115-143.

Keohane, Robert y Nye, Joseph. "Interdependence in World Politics". En: Keohane, Robert (ed). *Power and Interdependence*. Buenos Aires: Addison Wesley Longman, 2001. 2-12.

Keohane, Robert. "Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics". En: Keohane, Robert (ed). *International Institution and state power: Essays in international relations theory*. London: Westview Press, 1989. 1-19.

Keohane, Robert. "The Demand for International Regimes". En: Keohane, Robert (ed). *International Institution and state power: Essays in international relations theory*. London: Westview Press, 1989. 101-131.

Krasner, Stephen D. "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables". En Krasner, Stephen (comp). *International Regimes*. Massachusetts: Cornell University Press, 1995. 1-21.

Ahmed, Nizam. "Bangladesh". En: Nohlen, Dieter (ed). *Elections in Asia and the Pacific*. Nueva York: Oxford, 2001. 516-584.

### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Choudhury, G. "Bangladesh: Why It Happened". *International Affairs*. Vol 40, No 2 (April 1972): 242-249. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2613440>

Feroz, Ahmed; Aijaz, Ahmad y Eqbal, Ahmad. "Pakistán, Bangladesh, India: 1970-73". *Middle East Research*. No 16 (Apr, 1973): 6-11. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/3011524>.

Gldon, Gottlieb. "The United Nations and emergency Humanitarian Assistance in India-Pakistan". *The American Journal Of International Law*. Vol 66, No. 2 (Apr 1972): 362-365. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2199036>.

Gordenker, Leon. "Organizational Expansion and Limits in International Services for Refugees". *International Migration Review*. Vol 15, No. ½ (1981): 74-87. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2545326>.

Haggard, Stephan y Sommons, Beth. "Theories of International Regimes". *International Organization*. Vol. 41, No. 3 (1987): 491-517. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web

[http://links.jstor.org/sici?sici=00208183%28198722%291%3C491%3ATOIR%3E.0.B"-W](http://links.jstor.org/sici?sici=00208183%28198722%291%3C491%3ATOIR%3E.0.B).

Harbottle, Michael. "Lessons for UN Peacekeeping". *International Affairs*. Vol. 50, No. 4 (1974): 54-553. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2615922>.

Jacques, Kathryn. "Bangladesh, India and Pakistan". *Middle East Research*. New York, NY USA: Palgrave Publishers, (1999): 2-8. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://ez.urosario.edu.co:2051/lib/urosario/Doc?id=200453&ppg=15>.

Keely, Charles B. "The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters". *International Migration Review*. Vol. 35, No. 1 (2001): 303-314. Consulta Realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2676063>.

Loescher, Gil. "The UNHCR and World Politics: State Interest vs. Institutional Autonomy". *International Migration Review*. Vol 35. No. 1 (2001) : 33-56. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2676050>.

M. S. Rajan. "Bangladesh and After". *Pacific Affairs*, Vol. 45, No. 2 (Summer, 1972): 191-205. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2755550>

Maniruzzaman Talukder. "Bangladesh: An Unfinished Revolution?". *The Journal of Asian Studies*, Vol. 34, No. 4 (Aug., 1975): 891-911. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/2054506>

Marwah, Onkar. "India's Military Intervention in East Pakistan, 1971-1972". *Modern Asian Studies*, Vol. 13, No. 4 (1979): 549-580. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/312183>

Zillur R Khan. "Leadership, Parties and Politics in Bangladesh". *The Western Political Quarterly*. Vol 29, No 1 (Mar 1976): 102-125. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://www.jstor.org/stable/447587>

### **Artículos en publicaciones periódicas no académicas.**

Schanberg, Sydney. "Refugees Worry Indian Officials". *New York Times*. (Abril 25. 1971). Consulta realizada en Abril de 2009. Disponible en la página web [http://www.docstrangelove.com/uploads/1971/foreign/19710425\\_nyt\\_refugees\\_worry\\_indian\\_officials.pdf](http://www.docstrangelove.com/uploads/1971/foreign/19710425_nyt_refugees_worry_indian_officials.pdf).

Schanberg, Sydney. "Disease, Hunger and Death stalk refugees along Indian's Border". *New York Times*. (Junio 9 1971). Consulta realizada en Abril de 2009. Disponible en la página web [http://www.docstrangelove.com/uploads/1971/foreign/19710609\\_nyt\\_disease\\_hunger\\_and\\_death\\_stalk\\_refugees\\_along\\_indias\\_border.pdf](http://www.docstrangelove.com/uploads/1971/foreign/19710609_nyt_disease_hunger_and_death_stalk_refugees_along_indias_border.pdf).

Sheahan, John. "East Pakistani Refugees Fleeing to India". *CBS News*. (Abril 16 1971). Consulta realizada en Abril de 2009. Disponible en la página web [http://www.genocidebangladesh.org/?page\\_id=12](http://www.genocidebangladesh.org/?page_id=12).

### **Otros Documentos**

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. "Global Insight Digital Mapping Europa Technologies Ltd; ACNUR, A Story of Anguish and Actions", Ginebra, 1972

ACNUR, “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, 2000. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web [www.acnur.org/publicaciones/SRM/](http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/).

ACNUR. “Información General”. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web [http://www.acnur.org/index.php?id\\_pag=24](http://www.acnur.org/index.php?id_pag=24)

ACNUR. “Mission Statement”. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web <http://www.unhcr.org/pages/49ed83046.html>.

ACNUR. “United Nations assistance to East Pakistan through the United Nations focal point and United Nations humanitarian assistance to East Pakistan”, 1971. General Assembly Resolutions. Document symbol: A/RES/2790. 1971. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3ae69ee424&query=A/RES/2790>.

ACNUR. “Convención de 1951 relacionada con los refugiados y Protocolo de 1967”. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3b66c2aa10&query=1951%20convencion%20text>

United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR “Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees”. Consulta realizada en Abril de 2009. Disponible en la página web <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3b66c39e1&query=STATUTE>

UNHCR. “Struggle for self-determination. The problem of Refugees. East Pakistan refugees to West Bengal”. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan:

Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 1. Documento enviado por correo electrónico por Montserrat Canela, Senior Archivist. ACNUR.

UNHCR. “Cochets Report”. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 1. Documento enviado por correo electrónico por Montserrat Canela, Senior Archivist. ACNUR.

UNHCR. “Confidential Part I”. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2. Documento enviado por correo electrónico por Montserrat Canela, Senior Archivist. ACNUR.

UNHCR. “Confidential Part II”. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2. Documento enviado por correo electrónico por Montserrat Canela, Senior Archivist. ACNUR.

UNHCR. “Confidential Part III”. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2. Documento enviado por correo electrónico por Montserrat Canela, Senior Archivist. ACNUR.

UNHCR. “Some financial-legal aspects of possible UNCHR Assistance Measures for East Pakistanis in India”. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2. Documento enviado por correo electrónico por Montserrat Canela, Senior Archivist. ACNUR.

### Anexo 1. Mapa Pakistán y Bangladesh 1971.



Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR, “La situación de los refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria”, 2000. Documento Electrónico.

## Anexo 2. Distribución de Campamentos frontera India.



Fuente: ACNUR; Global Insight Digital Mapping ©1998, Europa Technologies Ltd; ACNUR, A Story of Anguish and Actions, Ginebra, 1972, p. 43.



### Anexo 3. Estadísticas Gobierno Indio sobre Refugiados<sup>1</sup>

#### Bangali Refugees in India 1971 - 1972.

	<u>At Peak.</u>
.	
West Bengal	7,235,416
Assam	347,555
Meghalaya	667,986
Tripura	1,381,649
Bihar	36,742
Madhya Pradesh	219,298
Uttar Pradesh	<u>10,169</u>
Total	<u>9,898,815</u>

From official Indian statistics

---

<sup>1</sup> Información obtenida de UNHCR. "Confidential Part III", 1971. Archives Fonds 13 Subfonds 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2

## Anexo 4. Carta del Alto Comisionado para recaudar fondos.<sup>2</sup>

### LETTER TO GOVERNMENTS REGARDING PROGRAMME SUPPORT COSTS

The attached letter has been sent to;

1. The Minister for Foreign Affairs, or appropriate Minister of the following countries:

	<u>In English</u>		<u>In French</u>
Botswana	Fiji	Nepal	Dahomey
Chile	Iceland	Singapore	Liechtenstein
Cyprus	Jamaica	Swaziland	San Marino
Denmark	Liberia	Uganda	Senegal

2. The Permanent Missions in Geneva of the following countries;

	<u>In English</u>		<u>In French</u>
Austria	Ireland	Sweden	Belgium
Canada	Libya	Trinidad & Tobago	France
Finland	Netherlands	United Kingdom	
Fed. Rep. of Germany	Norway	United States	

3. Individual carbon copies were sent to the Permanent Missions in Geneva of;

Chile      Denmark      Iceland      Jamaica

4. Copies were sent to UNEF Representatives and Correspondents as follows;

Austria, Belgium, Canada, Caribbean, Fed. Rep. of Germany, France, Italy, Latin America, Middle East, Nepal, Netherlands, Senegal, Southern Africa, Uganda, United Kingdom, United States, West Africa.

5. Copies have been put on files 27/3/42 of the appropriate countries.

cc. HC	Heidler	Emblad
DHC	Volfing/Anvar	Mrs Kooijman
HM Jamieson, Geneva	Wright	H. Coet, H. Delhi
Jaeger	Guénod	B.O. New York
Colmar	Rizvi	Country Desk
Pinegar	Zarjevski	Registry (2)
Bayer	Kadry	

---

<sup>2</sup> Información obtenida de UNHCR. "Confidential Part III", 1971. Archives Fonds 13 Subfons 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadruddin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2

## Anexo 5. Esquema Carta de Recaudación de Fondos<sup>3</sup>

28 July 1971

Sir,

I have the honour to refer to the generous contribution made by your Government for assistance to East Pakistani refugees. The response of the international community has been encouraging and I am glad to confirm that the assistance operation of the UN system is now well under way.

In order to ensure that the international assistance is put at the disposal of the Government of India in the most effective manner, it has been necessary to make available, within the framework of focal point, adequate staff and related services. In line with the established practice in the UN system to provide such programme support and in order to meet the urgent assistance requirements to the full satisfaction of the recipient country as well as the donors, a small fraction of the cash contributions to the focal point is required to be set aside.

I should like to inform you, in this connection, that, taking into account the situation as of today, it is estimated that some 3% of the total cash contributions should be adequate for these expenses up to 31 December 1971. Unless otherwise advised, it is my understanding that the above arrangements have the concurrence of your Government.

Accept, Sir, the assurances of my highest consideration.

Sadrudin Aga Khan

---

<sup>3</sup> Información obtenida de UNHCR. "Confidential Part II", 1971. Archives Fonds 13 Subfonds 1 Records of the Office of the High Commissioner. Prince Sadrudin Aga Khan. File: India/Pakistan: Bangladesh Events - Confidential File (1971-1973) volume 2

## Anexo 6. Documento de Viaje para los Refugiados<sup>4</sup>

The document will be in booklet form (approximately 15 x 10 centimetres).

It is recommended that it be so printed that any erasure or alteration by chemical or other means can be readily detected, and that the words “Convention of 28 July 1951” be printed in continuous repetition on each page, in the language of the issuing country.

---

*(Cover of booklet)*  
TRAVEL DOCUMENT  
*(Convention of 28 July 1951)*

---

No.....

**(1)**  
TRAVEL DOCUMENT  
*(Convention of 28 July 1951)*

This document expires on .....  
unless its validity is extended or renewed.

Name .....

Forename(s) .....

Accompanied by ..... child (children).

1. This document is issued solely with a view to providing the holder with a travel document which can serve in lieu of a national passport. It is without prejudice to and in no way affects the holder's nationality.

2. The holder is authorized to return to .....  
[state here the country whose authorities are issuing the document] on or  
before .....

---

<sup>4</sup> Información obtenida de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “Convención de 1951 relacionada con los refugiados y Protocolo de 1967”, 1951. Documento Electrónico.